

TC 023.926/2018-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde

Responsáveis: Grupo Gay de Alagoas - GGAL (CNPJ 02.318.140/0001-38) e José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em desfavor do Grupo Gay de Alagoas – GGAL e do Sr. José Carlos da Silva, presidente da instituição à época da ocorrência dos fatos, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Grupo Gay de Alagoas - GGAL à conta dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006 e do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2015, no âmbito do Programa Nacional de DST/Aids do Ministério da Saúde

HISTÓRICO

2. Em 9/11/2017, com base nos Relatórios Conclusivos, Relatório DDAHV – TC 248/06, de 05/02/2016, Relatório DDAHV - TC 392/06, de 19/02/2016 e Relatório DDAHV - CFA 515/05, de 05/02/2016, e com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde autorizou a autuação de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 5), levando o tomador de contas a concluir pela responsabilização do Grupo Gay de Alagoas – GGAL (CNPJ 02.318.140/0001-38), solidariamente com o presidente da instituição, Sr. José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91).

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial foi a omissão na prestação de contas dos recursos recebidos à conta dos Termos de Cooperação 248/2006 e 392/2006 e do Contrato de Financiamento de Atividades 515/2005 (peça 6).

4. O relatório do tomador de contas informou que foram expedidas as seguintes comunicações (peça 17, p. 6-8):

a) em 28/2/2007, ao presidente do GGAL, Sr. José Carlos da Silva, informando que o Contrato de Financiamento de Atividades CAF 515/2005 teve sua vigência expirada em 22/1/2007, mas não há nos autos a comprovação da expedição e recebimento;

b) em 12/3/2008, ao coordenador do GGAL, Sr. Edvaldo José Tavares, informando que o GGAL encontrava-se inadimplente quanto aos três projetos, mas não há nos autos a comprovação da expedição e recebimento;

c) em 1/3/2016, o presidente do GGAL, Sr. José Carlos da Silva, comunicando a inadimplência da instituição em relação aos três projetos (Ofício 336/2016, recebido em 14/3/2016, sem assinatura, mas com identificação do recebedor, peça 1, p. 1);

d) em 1/3/2016, ao Grupo Gay de Alagoas, comunicando a inadimplência da instituição em relação aos três projetos (Ofício 339/2016, devolvido com a informação de mudou-se);

e) em 9/12/20016, Edital de Notificação do GGAL ao Ofício 339/2016;

f) em 6/3/2017, ofícios ao GGAL e ao presidente comunicando a instauração da TCE.

5. Em 6/6/2018, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 475/2018, em concordância com o relatório do tomador de contas (peça 18). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 19 e 20).

6. Em 10/7/2018, o Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 21).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

7. Além das comunicações processuais informadas pelo tomador de contas (item 4 desta instrução), deve ser destacado que o conveniente tinha plena ciência das irregularidades apuradas neste processo muito antes do prazo de dez anos para sua citação.

7.1. No tocante ao Termo de Compromisso TC 248/2006, consta no Relatório DDAHV, de 5/2/2016, as seguintes informações (peça 6, p.4 – grifos nossos):

6. Em 12.03.08 foi enviado o Ofício N. 1041/08-UAD/PN-DST/AIDS/SVSMS, informando que o Grupo Gay de Alagoas — GGAL encontra-se em situação de Inadimplência junto ao PN-DST/AIDS, por não ter cumprido as obrigações contratuais assumidas. (fls. 31 e 32)

7. Em 10.11.09 foi recebido, pelo PN-DST/AIDS, o Ofício N. 440/09 que solicita cópia dos Projetos apresentados pelo GGAL e financiados pelo PN-DST/AIDS — CFA N. 515/05 4, TC N 248/06, TC N° 392/06. (fls. 33)

...

10. Em 23.11.09 foi realizada **Reunião do PN-DST/AIDS com representantes do GGAL - O TC N 248/06 continua sem Prestação de Contas dos recursos.** (fls. 36 e 37)

7.2. Já em relação ao Termo de Compromisso TC 392/2006, o Relatório DDAHV, de 19/2/2016, informa (peça 6, p.2 – grifos nossos):

8. Em 10/11/2009, o Grupo Gay de Alagoas encaminha o Ofício 440/O9 onde solicita o envio das cópias dos projetos financiados por este Departamento, reforçando a preocupação em zerar as questões pendentes (fls. 35 a 36)

9. Em 16/11/2009, o Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais comunica através do Ofício 4367/O9, atendendo solicitação da instituição, a situação de inadimplência. (fls.37).

10. Em 23/11/2009, foi realizada em Brasília no Departamento do DST, Aids e Hepatites Virais, **reunião com representantes deste Departamento e do Grupo Gay de Alagoas**, conforme ajuda memória anexa, onde **ficou deliberado que a instituição teria o prazo máximo até 15/12/2009 para resolução das pendências.** (fls. 38 a 39)

7.3. No que diz respeito ao Contrato de Financiamento de Atividades – CFA 515/2005, extrai-se do Relatório DDAHV, de 5/2/2016 (peça 6, p.7 – grifos nossos):

7. Em 12.03.08, foi enviado o Ofício N. 1041/08-UAD/PN—DST/AIDS/SVSMS, informando que o Grupo Gay de Alagoas — GGAL encontra-se em situação de Inadimplência junto ao PN-DST/AIDS, por não ter cumprido as obrigações contratuais assumidas. (fls. 51 e 52)

8. Em 10.11.08, foi recebido, pelo PN-DST/AIDS, o Ofício N. 440/09 que solicita cópia dos Projetos apresentados pelo GGAL e financiados pelo PN-DST/AIDS — CPA N. 515/05 TC N. 248/06 — TC N. 392/06. (fls. 53)

...

11. Em 23.11.09 foi realizada **Reunião do PN-DST/AIDS com representantes do GGAL – O CFA 515/05 continua sem Prestação de Contas.** (fls. 56 e 57).

8. Portanto, é inequívoco que, desde 2009, o conveniente tinha plena ciência das irregularidades – no caso a falta da prestação de contas – em relação aos três ajustes firmados.

9. Acerca dessa questão extrai-se da jurisprudência do Tribunal:

Comprovado que o responsável teve ciência das irregularidades apuradas no processo antes do prazo de dez anos até a instauração da tomada de contas especial e sua citação, ou seja, no curso da fase interna da tomada de contas especial ou durante os procedimentos de exame das contas por parte do concedente, não se configura prejuízo à defesa em decorrência do transcurso de tal prazo. (Acórdão 1.772/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman)

10. No mesmo sentido os Acórdãos 444/2016-TCU-2ª. Câmara e 1.509/2015-TCU-1ª. Câmara.

11. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 208.632,23, portanto superior ao limite máximo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. Tratam-se de três ajustes firmados pelo Grupo Gay de Alagoas - GGAL, associação privada com sede em Maceió/AL, no âmbito do Programa Nacional de DST/Aids, do Ministério da Saúde – Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006 e Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005 (peça 15).

14. Os objetos dos convênios acima referenciados estavam em sintonia com os interesses do Ministério da Saúde:

a) TC – 248/2006: “a promoção das ações de prevenção das DST/Aids, Direitos Humanos e da Cidadania Plena da população de GLBT, no combate a discriminação e ao preconceito, através da visibilidade e participação das minorias na construção de uma sociedade mais justa e igualitária na cidade de Coruripe/AL”;

b) TC – 392/2006: “melhoria da resposta a epidemia da Aids na população de gays e outros HSH no Brasil, através do fortalecimento institucional da ABGLT e as organizações filiadas que executam o Projeto Somos”;

c) CFA 515/2005: “Desenvolver ações do Projeto SOMOS CCA Maceió, que visa reduzir a vulnerabilidade a exposição da infecção do HIV/ATDS e outras DST junto a população GLBT no Estado do Alagoas”.

Recursos financeiros oriundos de acordos de empréstimo entre o Brasil e organismos internacionais

15. Os recursos previstos para implementação dos objetos das mencionadas avenças foram repassados no âmbito de Acordo de Empréstimo, efetuado pela República Federativa do Brasil junto ao Banco Mundial e liberados pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), nos seguintes valores e datas:

a) Contrato de Financiamento de Atividades 515/2005: R\$ 56.623,00 em 23/1/2006;

b) Termo de Cooperação 248/2006: R\$ 9.530,00, em 30/6/2006;

c) Termo de Cooperação 392/2006: R\$ 45.528,00, em 7/8/2006.

16. Os ajustes referentes ao termos de cooperação tinham vigência de seis meses contados a partir do recebimento das parcelas, e o contrato de financiamento de doze meses contados da

assinatura do contrato, e prazo de trinta dias após o termino das respectivas vigências:

- a) Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005; vigência até 15/12/2006;
- b) Termo de Cooperação TC – 248/2006; vigência até 30/12/2006;
- c) Termo de Cooperação TC – 392/2006; vigência até 7/2/2007.

17. Em relação à jurisdição do Tribunal sobre recursos dessa espécie, a matéria já foi submetida à análise da Corte:

“A jurisdição do TCU alcança a aplicação de recursos financeiros oriundos de acordo de empréstimo entre a República Federativa do Brasil e organismo internacional, porquanto constitui obrigação de natureza pecuniária pela qual a União responde perante credor externo” (Enunciado, Acórdão 7482/2014 – Primeira Câmara).

17.1. Do Voto condutor do referido acórdão, relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, extrai-se também:

[...] possíveis irregularidades perpetradas pela [associação] na execução e prestação de contas referentes aos Contratos de Financiamento de Atividades 105/05 e 318/02, financiados com recursos públicos mediante celebração de acordo de empréstimo entre a República Federativa do Brasil e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird).

Os contratos foram celebrados entre a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (Unesco) e a [associação], no âmbito dos Projetos 914BRA3014 e 914BRA1101, e tinham por objetivo a execução de ações do Programa Nacional de Prevenção de Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST/AIDS.

Consoante assentado nos fundamentos da TCE, é inarredável a jurisdição desta Corte de Contas sobre a fiscalização da aplicação de recursos financeiros oriundos do acordo de empréstimo efetuado entre a República Federativa do Brasil e Organismo Internacional (OI), porquanto constituem obrigação de natureza pecuniária pela qual a União responde perante o credor externo.

Assim, a transferência dessa verba à [associação], sob a forma de Contrato de Financiamento de Atividades firmado com a UNESCO para execução de finalidade pública, coloca a associação recebedora e respectivo administrador na obrigação constitucional e legal de comprovar a regular prestação de contas, ex vi do disposto nos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, combinado com o artigo 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, in verbis: [...].

18. Conforme apontado nos relatórios DDAHV (peças 6 e 7) e relatado nos itens 7.1, 7.2 e 7.3 desta instrução, o Grupo Gay de Alagoas – GGAL tinha ciência da necessidade de prestar contas dos recursos recebidos. Em reunião ocorrida no dia 23/11/2009, entre os representantes do Programa Nacional de DST/Aids e da entidade Grupo Gay de Alagoas, foi consignado que os ajustes firmados continuavam sem a devida prestação de contas, impossibilitando a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos pela entidade.

18.1. Após essa data, a entidade não mais apresentou manifestação, caracterizando-se a omissão no dever de prestar de contas em relação aos ajustes já mencionados.

Responsabilização

19. Em consulta ao sistema CNPJ (peça 22), verificou-se que o Sr. José Carlos da Silva exerceu a presidência da entidade Grupo Gay de Alagoas, no período de 20/12/2005 a 27/11/2007, e portanto, além de ter gerido integralmente os recursos, também era o responsável pela apresentação das prestações de contas dos ajustes em análise.

Informações adicionais.

20. Informa-se que não foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal.

21. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Aroldo Cedraz, para as citações e audiência propostas, nos termos do art. 1º, inciso VII, da Portaria-MIN-AC Nº 1, de 11/1/2017.

CONCLUSÃO

22. A partir dos elementos constantes nos autos e o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” foi possível, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92 c/c o art.202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Grupo Gay de Alagoas – GGAL (CNPJ 02.318.140/0001-38), solidariamente com seu representante legal à época da ocorrência dos fatos, Sr. José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91) e quantificar adequadamente o débito a eles atribuído.

23. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a **citação** dos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa quanto à não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006 e Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005 em razão da omissão no dever de prestar contas, bem como a **audiência** do responsável, Sr. José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91) para que apresente razões de justificativa pelo não cumprimento do prazo originalmente estabelecido para as prestações de contas dos ajustes acima referidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação** do Grupo Gay de Alagoas (CNPJ 02.318.140/0001-38), solidariamente com o Sr. José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91), presidente da entidade à época da ocorrência dos fatos, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a.1) Irregularidade: não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes - UNODC em razão da omissão no dever de prestar contas;

a.2) Conduta: omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes - UNODC;

a.3) Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 8º c/c art.16, inciso III, alínea “a”; Decreto-Lei 200/67, art. 93; Decreto Lei 201/1967, art. 1º; Lei 8.429/1992, art. 11, inciso VI; Decreto 93.872/1986, arts. 66, 145 e 148; Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, art. 82, § 1º, inciso I;

a.4) Evidências: Relatórios do Departamento de DST-Aids e Hepatites Virais DDAHV/SVS/Ministério da Saúde, peça 7;

e/ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Saúde/MS as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
-------------------------	-----------------------

56.623,00	23/1/2006
9.530,00	30/6/2006
45.528,00	7/8/2006

Valor atualizado até 23/8/2018: R\$ 221.103,52

b) realizar a **audiência** do Sr. José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91), presidente da entidade Grupo Gay de Alagoas à época da ocorrência dos fatos, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

b.1) Irregularidade: não cumprimento dos prazos originalmente estabelecidos para a prestação de contas dos recursos transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes - UNODC;

b.2) Conduta: descumprir os prazos originalmente estabelecidos para as prestações de contas dos valores transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes - UNODC, que expiraram trinta dias após a vigência dos ajustes, em 14/1/2007, 29/1/2007 e 9/3/2007, respectivamente;

b.3) Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/67, art. 93; Decreto 93.872/1986, art. 66; IN/STN 1/1997, art. 38, inciso I e Portaria Interministerial 127/2008, art. 63, inciso I;

b.4) Evidências: Relatórios do Departamento de DST-Aids e Hepatites Virais DDAHV/SVS/Ministério da Saúde, peça 7.

Secex-TCE, em 23 de agosto de 2018.

(Assinado eletronicamente)

MARCIO MACEDO MUSSI

AUFC – Mat. 2943-2

Apêndice – Matriz de responsabilização

Irregularidades: não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes – UNODC, em razão da omissão no dever de prestar contas.

Qualificação dos responsáveis: Grupo Gay de Alagoas - GGAL (CNPJ 02.318.140/0001-38) e José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91, ex-presidente, gestão 20/12/2005 a 27/11/2007).

Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 8º c/c art. 16, inciso III, alínea “a”; Decreto-Lei 200/67, art. 93; Decreto-Lei 201/1967, art. 1º; Lei 8.429/1992, art. 11, inciso VI; Decreto 93.872/1986, arts. 66, 145 e 148; Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, art. 82, § 1º, inciso I.

Evidências: Relatórios do Departamento de DST-Aids e Hepatites Virais DDAHV/SVS/Ministério da Saúde, peça 7.

Cofre para recolhimento: Fundo Nacional de Saúde

Conduta: omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes – UNODC.

Nexo de causalidade: a não apresentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos.

Irregularidades: não cumprimento dos prazos originalmente estabelecidos para a prestação de contas dos recursos transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes – UNODC, que expiraram trinta dias após a vigência dos ajustes, em 14/1/2007, 29/1/2007 e 9/3/2007, respectivamente.

Qualificação dos responsáveis: José Carlos da Silva (CPF 894.563.514-91, ex-presidente do Grupo Gay de Alagoas, gestão 20/12/2005 a 27/11/2007).

Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 8º c/c art. 16, inciso III, alínea “a”; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; Decreto-Lei 201/1967, art. 1º.

Evidências: Relatórios do Departamento de DST-Aids e Hepatites Virais DDAHV/SVS/Ministério da Saúde, peça 7;

Cofre para recolhimento: Fundo Nacional de Saúde

Conduta: descumprir os prazos originalmente estabelecidos para a prestação de contas dos recursos transferidos por meio do Contrato de Financiamento de Atividades CFA – 515/2005, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO e dos Termos de Cooperação TC – 248/2006 e TC – 392/2006, firmados com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional sobre Drogas e Crimes – UNODC, que expiraram trinta dias após a vigência dos ajustes, em 14/1/2007, 29/1/2007 e 9/3/2007, respectivamente.



Nexo de causalidade: ao não observar os prazos fixados, o responsável descumpru os normativos legais que regulam a apresentação das prestações de contas, o que não permitiu aferir tempestivamente a correta aplicação dos recursos que lhe foram confiados.